Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10188**

18. Wahlperiode 02.11.2016

Antrag

der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission in Südsudan (UNMISS) auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 8. Juli 2011 und Folgeresolutionen, zuletzt 2304 (2016) vom 12. August 2016

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stimmt dem Beschluss der Bundesregierung vom 2. November 2016 zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission in Südsudan zu.

1. Politische Rahmenbedingungen und völkerrechtliche Grundlagen

Fünf Jahre nach seiner Unabhängigkeit steht Südsudan weiterhin vor massiven Herausforderungen, bei deren Bewältigung das Land auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen bleibt. Mit dem Beginn schwerer bewaffneter Auseinandersetzungen seit dem 15. Dezember 2013 hatte sich u. a. die Sicherheitslage in Teilen des Landes stark verschlechtert und die humanitäre Notlage verschärft. Nach über 20 Monaten Bürgerkrieg haben die Rebellenorganisation Sudan People's Liberation Movement/Army-in-Opposition (SPLM/A-iO) und eine Gruppe politischer Führungspersönlichkeiten am 17. August 2015 und die südsudanesische Regierung am 26. August 2015 ein durch die Regionalorganisation Intergovernmental Authority on Development (IGAD) vorgelegtes Friedensabkommen unterzeichnet. Die Umsetzung dieses Abkommens muss durch die internationale Gemeinschaft weiterhin erheblich unterstützt und überwacht werden. Der Prozess hatte bisher mehrere Rückschläge zu verkraften. Insbesondere die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Regierungs- und Oppositionstruppen mit zahlreichen, auch zivilen Opfern, die im Juli 2016 schwerpunktmäßig die Hauptstadt Juba erschüttert haben, verdeutlichten einmal mehr die Fragilität dieses Arrangements. Hier wurden einerseits erneut die Herausforderungen sichtbar, mit denen sich UNMISS bei der Umsetzung ihres (Schutz-)Mandats konfrontiert sieht, andererseits haben die Ereignisse aber auch die fortgesetzte Unverzichtbarkeit internationalen – auch militärischen – Engagements dargelegt.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat die Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan, UNMISS) 2011 mit Resolution 1996 eingerichtet. In Reaktion auf die Verschärfung der innerstaatlichen Konflikte hat der Sicherheitsrat mit Resolution 2155 (2014) vom 27. Mai 2014 die Aufgaben der Mission neu ausgerichtet. Prioritär sind seitdem Maßnahmen zum Schutz der südsudanesischen Zivilbevölkerung. Mit Resolution 2241 (2015) vom

9. Oktober 2015 wurde das Mandat der Mission um Aufgaben erweitert, mit denen die Implementierung des Friedensabkommens vom August 2015 unterstützt werden soll. In Anbetracht der Eskalation der Gewalt in Südsudan im Juli 2016 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 2304 (2016) vom 12. August 2016 das Mandat von UNMISS nicht nur bis zum 15. Dezember 2016 verlängert, sondern gleichzeitig auch eine Erhöhung der Mandatsobergrenze auf 17.000 Soldatinnen und Soldaten autorisiert, die insbesondere eine „regionale Schutztruppe" von bis zu 4.000 Soldatinnen und Soldaten einschließt. Von einer Verlängerung des Mandats durch den Sicherheitsrat über den 15. Dezember 2016 hinaus ist auszugehen.

2. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission in Südsudan auf Grundlage von Resolution 1996 (2011) und der Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Artikels 24 Absatz 2 des Grundgesetzes.

3. Auftrag

Nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen ist die von den Vereinten Nationen geführte Friedensmission in Südsudan autorisiert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um für den Eigenschutz und für den Schutz von durch Gewalt bedrohten Zivilpersonen zu sorgen, um Gewalt gegen Zivilpersonen, humanitäre Hilfe leistendes Personal und Menschenrechtsverteidiger zu verhindern, die öffentliche Sicherheit und den Schutz der Flüchtlingslager zu gewährleisten, eine sichere Umgebung für die Rückkehr von Flüchtlingen zu fördern, für die Unterstützung und den Schutz des Waffenstillstandsüberwachungsmechanismus der Regionalorganisation Intergovernmental Authority on Development (IGAD) zu sorgen und die Umsetzung des Friedensabkommens zu unterstützen. Dies schließt auch die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Für die an der Friedensmission in Südsudan beteiligten Kräfte der Bundeswehr ergeben sich folgende Aufgaben:

– Wahrnehmung von Führungs-, Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben;
– Hilfe bei technischer Ausrüstung und Ausbildung truppenstellender Nationen sowie für die Vereinten Nationen.

4. Ermächtigung zum Einsatz und Dauer des Einsatzes

Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen als deutsche Beteiligung an der Friedensmission in Südsudan die in den nachfolgenden Nummern 5 und 8 genannten Kräfte anzuzeigen und einzusetzen.

Die Beteiligung deutscher Soldatinnen und Soldaten erfolgt unter der Voraussetzung, dass ein Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2017.

5. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an der Friedensmission in Südsudan werden folgende Kräfte und Fähigkeiten bereitgestellt:

– Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission in Südsudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren,
– Experten zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben,
– technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die Vereinten Nationen,
– Eigensicherung und Nothilfe.

6. Status und Rechte

Status und Rechte der eingesetzten Kräfte richten sich nach den Bestimmungen der Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Einrichtung der Friedensmission in Südsudan sowie nach dem zwischen den Vereinten Nationen und Südsudan am 8. August 2011 geschlossenen Status of Forces Agreement.

Die eingesetzten Kräfte haben zur Durchsetzung ihrer Aufträge auch das Recht zur Anwendung von militärischer Gewalt. Die Anwendung militärischer Gewalt durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert. Das umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNMISS-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

7. Einsatzgebiet

Das mandatierte Gebiet umfasst das Staatsgebiet Südsudans.

Andere geographische Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden.

Liegenschaften der Vereinten Nationen in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Sudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

8. Personaleinsatz

Für die Erfüllung des Auftrages gemäß Nummer 3 können bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation in den Grenzen der für deutsche Soldatinnen und Soldaten geltenden rechtlichen Bindungen an Einsätzen derer Streitkräfte an der Friedensmission in Südsudan teil.

Es können eingesetzt werden:

– Berufssoldatinnen und Berufssoldaten,
– Soldatinnen und Soldaten auf Zeit

sowie aufgrund freiwilliger Verpflichtung für besondere Auslandsverwendungen:

– freiwillig Wehrdienst Leistende,
– Reservedienst Leistende.

Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

9. Besondere Auslandsverwendung

Bei dem Einsatz der Bundeswehr handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 des Bundesbesoldungsgesetzes und des § 63c des Soldatenversorgungsgesetzes.

10. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNMISS werden für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2017 rund 1,3 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wurde im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2017 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen.

Begründung

Mehr als fünf Jahre nach seiner Unabhängigkeit steht Südsudan weiterhin vor massiven Herausforderungen, bei deren Bewältigung das Land auf die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen bleibt. Mit dem Beginn schwerer bewaffneter Auseinandersetzungen seit dem 15. Dezember 2013 hatte sich u. a. die Sicherheitslage in Teilen des Landes stark verschlechtert und die humanitäre Notlage verschärft. Die Gefechte, die zunächst in Juba innerhalb der südsudanesischen Streitkräfte (SPLA) zwischen Anhängern des Präsidenten Salvar Kiir (Ethnie der Dinka) und dem ehemaligen Vizepräsidenten Riek Machar (Ethnie der Nuer) stattfanden, weiteten sich schnell auf andere Landesteile, vor allem in den Norden und Osten, aus. Die Ausschreitungen verliefen auch entlang ethnischer Linien.

Nach über 20 Monaten Bürgerkrieg mit Tausenden ziviler Todesopfer und zahlreichen Berichten über Menschenrechtsverletzungen durch beide Konfliktparteien haben die Rebellenorganisation Sudan People's Liberation Movement/Army-in-Opposition (SPLM/A-iO) und eine Gruppe politischer Führungspersönlichkeiten am 17. August 2015 sowie die südsudanesische Regierung am 26. August 2015 ein durch die Regionalorganisation IGAD vorgelegtes Friedensabkommen unterzeichnet.

Die Umsetzung dieses Abkommens muss durch die internationale Gemeinschaft weiterhin erheblich unterstützt und überwacht werden. Der Prozess hatte bisher mehrere Rückschläge zu verkraften. Insbesondere die bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Regierungs- und Oppositionstruppen mit zahlreichen, auch zivilen Opfern, die im Juli 2016 schwerpunktmäßig die Hauptstadt Juba erschüttert haben, verdeutlichten einmal mehr die Fragilität dieses Arrangements. Hier wurden einerseits erneut die Herausforderungen sichtbar, mit denen sich UNMISS bei der Umsetzung ihres (Schutz-)Mandats konfrontiert sieht, andererseits haben die Ereignisse aber auch die fortgesetzte Unverzichtbarkeit internationalen – auch militärisch unterfütterten – Engagements dargelegt.

Die humanitäre Lage bleibt katastrophal: Circa 4,8 Mio. Menschen sind auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen, ca. 1,6 Mio. intern vertrieben und mehr als 1 Mio. in Nachbarstaaten geflohen. Über 200.000 Binnenflüchtlinge sind in UNMISS-Einrichtungen geflüchtet. Die Beilegung des Konflikts, die Minderung seiner Folgen für die Zivilbevölkerung und der (Wieder-)Aufbau sind ohne intensive Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft nicht vorstellbar. Das Ausmaß an konfliktbezogener Gewaltanwendung gegenüber der Zivilbevölkerung hat ein besorgniserregendes Niveau erreicht. Frauen und Kinder sind davon besonders betroffen: UNMISS und Nichtregierungsorganisationen berichteten wiederholt von sexueller Gewalt, Verstümmelungen und Morden als Kriegstaktiken, brutalen Mitteln ethnischer Auseinandersetzungen und Racheakten.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat die Mission der Vereinten Nationen in Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan, UNMISS) 2011 mit Resolution 1996 (2011) eingerichtet. In Reaktion auf die Verschärfung der innerstaatlichen Konflikte hat der Sicherheitsrat mit Resolution 2155 (2014) vom 27. Mai 2014 die Aufgaben der Mission neu ausgerichtet. Prioritär sind danach Maßnahmen zum Schutz der südsudanesischen Zivilbevölkerung. Mit Resolution 2241 (2015) vom 9. Oktober 2015 wurde das Mandat der Mission um Aufgaben zur Unterstützung der Umsetzung des Friedensabkommens vom August 2015 erweitert. In Anbetracht der Eskalation der Gewalt in Südsudan im Juli 2016 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 2304 (2016) vom 12. August 2016 das Mandat von UNMISS nicht nur bis zum 15. Dezember 2016 verlängert, sondern gleichzeitig auch eine Erhöhung der Mandatsobergrenze auf 17.000 Soldatinnen und Soldaten autorisiert, die insbesondere eine „regionale Schutztruppe“ von bis zu 4.000 Soldatinnen und Soldaten einschließt. Von einer weiteren Verlängerung des Mandats des Sicherheitsrats ist auszugehen.

Nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen ist UNMISS autorisiert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um für den Eigenschutz und für den Schutz von durch Gewalt bedrohten Zivilpersonen zu sorgen, Gewalt gegen Zivilpersonen, humanitäre Hilfe leistendes Personal und Menschenrechtsverteidiger zu verhindern, die öffentliche Sicherheit und den Schutz der Flüchtlingslager zu gewährleisten, eine sichere Umgebung für die Rückkehr von Flüchtlingen und für die Unterstützung und den Schutz des Waffenstillstandsüberwachungsmechanismus der Regionalorganisation IGAD zu sorgen und die Umsetzung des Friedensabkommens zu unterstützen. Dies schließt die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Der deutsche militärische Beitrag für UNMISS soll weiterhin darin bestehen, sich mit Einzelpersonal in den Führungsstäben der Mission sowie Beratungs-, Verbindungs- bzw. Beobachtungsoffizieren zu beteiligen. Darüber hinaus kann im Bedarfsfall mit deutschem Personal eine temporäre Ausbildungsunterstützung von VN-Angehörigen im Hauptquartier UNMISS erfolgen.

Das deutsche Engagement bei UNMISS ist Teil der langjährigen Bemühungen der Bundesregierung um eine dauerhafte Konfliktbeilegung und Friedenskonsolidierung in Sudan und Südsudan. Neben ihrer militärischen Beteiligung hat die Bundesregierung am 7. Oktober 2015 entschieden, die Anzahl der deutschen Polizistinnen und Polizisten bei UNMISS auf bis zu 20 zu verdoppeln. Die Bundesregierung richtet angesichts der besorgniserregenden Entwicklungen seit Ausbruch der kämpferischen Auseinandersetzungen im Dezember 2013 besondere Aufmerksamkeit auf die Unterstützung von Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung, vor allem von besonders gefährdeten Gruppen wie Frauen und Kindern. Sie hatte daher beschlossen, ein Team von Spezialisten der Bundes- und Länderpolizeien zur Analyse sexueller und geschlechtsbezogener Gewalt in Südsudan und Entwicklung einer Präventionsstrategie zu entsenden. Die unbewaffneten deutschen Polizeikräfte wurden wegen der im Juli 2016 in Juba ausgebrochenen Kämpfe bis auf weiteres abgezogen.

Mit Mitteln des Auswärtigen Amts unterstützt die Bundesregierung zudem die Förderung von Verfassungsreform und Rechtsstaatlichkeit in Südsudan über die Max-Planck-Stiftung für Internationalen Frieden und Rechtsstaatlichkeit gemeinnützige GmbH und die Einrichtung eines landesweiten Polizeinotrufsystems durch das überregionale GIZ-Polizeiprogramm Afrika. Aufgrund der Ausschreitungen im Juli 2016 ist die Ländermaßnahme Südsudan jedoch vorübergehend ausgesetzt. Über eine Wiederaufnahme soll in den kommenden Monaten entschieden werden. Die finanzielle Unterstützung für die mit dem Friedensabkommen neu geschaffenen Organe JMEC (Joint Monitoring und Evaluation Commission) und CTSAMM (Ceasefire and Transitional Security Arrangements Monitoring Mechanism) wird unterdes fortgeführt (6 Mio. Euro im Jahr 2016). Des Weiteren werden über die Demokratisierungshilfe der Aufbau zivilgesellschaftlicher Freiräume in Sudan und Südsudan durch die Förderung professioneller journalistischer Berichterstattung in den Medien unterstützt.

Im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative finanziert das Auswärtige Amt Ausbildungskurse an der EMP (Ecole de Maintien de la Paix, 2016; ca. 1,5 Mio. Euro) und am KAIPTC (Kofi Annan International Peacekeeping Center; 2016: ca. 2,1 Mio. Euro), an denen (west-)afrikanische Sicherheitskräfte für VN- und AU-Missionen (darunter auch UNMISS) ausgebildet werden.

In direktem Bezug zu UNMISS steht zudem die vom Auswärtigen Amt geförderte Entwicklung eines „Child Protection Training“ für VN-Polizeikräfte durch das VN-Sekretariat. Um eine Einschätzung zu bestehendem Trainingsmaterial und dessen Anwendbarkeit im Feld zu erlangen, wird bei UNMISS ein Testworkshop durchgeführt. Das daraus erarbeitete Curriculum soll später auf andere Missionen ausgeweitet werden.

Die Bundesregierung hat in den vergangenen beiden Jahren mehr als 35 Mio. Euro für humanitäre Hilfsmaßnahmen zur Verfügung gestellt, davon allein 18 Mio. Euro seit Anfang 2016. Durch die geförderten Hilfsprojekte deutscher Nichtregierungsorganisationen, der humanitären Organisationen der VN sowie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz wird das Leid von Binnenvertriebenen in Südsudan sowie von südsudanesischen Flüchtlingen in den Nachbarländern Uganda, Kenia und Äthiopien gemindert. Schwerpunkte sind dabei die Bereiche medizinische Versorgung, Nahrung, Lebensgrundlagen, Notunterkünfte, Wasser und Sanitärversorgung/Hygiene.

Südsudan ist seit seiner Unabhängigkeit 2011 Partnerland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Mit dem Ausbruch des Bürgerkriegs Ende 2013 wurde der Schwerpunkt der Zusammenarbeit auf die Unterstützung von Binnenvertriebenen und die Vermeidung einer Hungersnot umgesteuert. In Südsudan und den Nachbarländern werden aus Mitteln der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge re-integrieren“ Maßnahmen mit einem Volumen von 47 Mio. Euro zugunsten südsudanesischer Binnenflüchtlinge und Flüchtlinge umgesetzt. Mit diesen Maßnahmen hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bislang über 2 Mio. vom Konflikt betroffene Menschen erreicht. Für Vorhaben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in den Schwerpunkten

städtische Wasserversorgung, Landwirtschaft und Governance wurden Südsudan 2015 19,8 Mio. Euro zugesagt. Inklusive von Vorhaben, die aus anderen Haushaltstiteln (Übergangshilfe, private Träger) finanziert werden, belaufen sich die Hilfsleistungen der Bundesregierung in Südsudan auf über 100 Mio. Euro. Der neuerliche Gewaltausbruch in Südsudan im Juli 2016 hat eine Evakuierung der entsandten Mitarbeiter der staatlichen deutschen Durchführungsorganisationen notwendig gemacht. Existierende Vorhaben werden seitdem in einem Krisenmodus vor allem über Nichtregierungsorganisationen und VN Organisationen weitergeführt.

Die deutsche Präsenz bei UNMISS sowie die enge Kooperation mit der Mission stellen eine wichtige Bedingung für die Wirksamkeit des deutschen bilateralen sowie des europäischen Engagements in Südsudan dar. Angesichts der vielfältigen Herausforderungen sowie der schweren Ausgangsbedingungen für Südsudan geht es für die internationale Gemeinschaft als Ganzes darum, ein weiteres Abgleiten Südsudans zu einem gescheiterten Staat in einer ohnehin fragilen Region zu verhindern. Fünf Jahre nach der Staatswerdung und vor dem Hintergrund wiederholter Gewaltausbrüche ist die internationale Begleitung Südsudans wichtiger denn je. Eine möglichst nachhaltige Beilegung des Konflikts und die Rückkehr zu einer Politik, die die geordnete und stabile Entwicklung Südsudans sowie vor allem die humanitäre Sicherheit der Bevölkerung begünstigt, sind Bedingungen für die Stabilität der ostafrikanischen Region.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333